Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-33 Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 555 BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2015

Hierbij doe ik u toekomen, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, de geannoteerde agenda van de Informele- en de Transportraad die op 7 en 8 oktober 2015 in Luxemburg plaatsvindt. Deze geannoteerde agenda is gebaseerd informatie van het Luxemburgse voorzitterschap en aanvullende informatie van de Permanente Vertegenwoordiging. De inhoud geeft de meest recente stand van zaken weer. Mocht de agenda van de Informele of de Transportraad op belangrijke punten veranderen, dan zal ik u hierover informeren.

Tenslotte treft u in de bijlage een voortgangsoverzicht van actuele Europese wetgevinginitiatieven op het terrein van Infrastructuur en Milieu[1].

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-21501-33-555
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Geannoteerde Agenda Informele- en Transportraad op 7–8 oktober

Samenvatting

Op 8 oktober vergadert de Transportraad in Luxemburg. De dag daarvoor staat een Informele Raad gepland. Tijdens de Transportraad agendeert het Luxemburgse voorzitterschap een algemene oriëntatie over de marktpijler van het Vierde Spoorpakket, een debat vooruitlopend op de evaluatie van het Witboek Transport en een presentatie door de Europese Commissie van het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI). Aansluitend aan de Raad staat een lunchdebat over spoorwegveiligheid (security) gepland.
Het voorzitterschap zal verder, tijdens de Informele Transportraad op 7 oktober, het thema Fietsen agenderen. Het Luxemburgse voorzitterschap stelt het potentieel van de fiets, in relatie tot het milieu, het verminderen van files en het streven naar leefbare (binnen)steden, centraal. Het voorzitterschap hoopt daarbij te komen tot een verklaring van de lidstaten om het gebruik van de fiets te bevorderen.

Vierde Spoorpakket (marktpijler)

Doel Raadsbehandeling

Het Luxemburgs EU voorzitterschap streeft naar het vaststellen van een algemene oriëntatie over de twee voorstellen die samen de marktpijler van het Vierde Spoorpakket vormen. Deze voorstellen beogen de concurrentiekracht, efficiency en de kwaliteit van het spoorvervoer in de EU te verbeteren: COM (2013)28 en COM (2013)29. Omdat beide voorstellen nauw met elkaar samen hangen wil het voorzitterschap de besluitvorming over beide voorstellen gelijktijdig op dezelfde Raad laten plaatsvinden.

Inhoud

Het voorstel over opening van de binnenlandse markt voor personenvervoer per spoor voorziet onder meer in de introductie van verplichte openbare aanbesteding van openbare dienstcontracten voor spoorvervoer (vervoerconcessies) per december 2019 en de uitfasering van onderhands gegunde openbaar vervoerconcessies voor spoor per december 2022. Ook voorziet het voorstel in een maximumomvang van het marktvolume van concessies.

Het voorstel over het beheer van de spoorinfrastructuur en open toegang tot de spoorinfrastructuur in de lidstaten moet de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder waarborgen. Dit voorstel voorziet ook in recht op toegang vanaf december 2019 voor spoorwegondernemingen tot de spoorinfrastructuur in alle lidstaten voor het uitvoeren van binnenlands personenvervoer per spoor.

De lopende besprekingen in de Raad hebben geleid tot nieuwe compromisteksten over beide voorstellen van achtereenvolgens het Lets en Luxemburgs EU voorzitterschap. De discussie over de compromisteksten is nog allerminst afgerond en het Luxemburgs EU voorzitterschap zal in de aanloop naar de oktober Transportraad nog nieuwe compromisteksten over beide voorstellen presenteren. Onduidelijk is daarom op dit moment of een algemene oriëntatie over beide voorstellen op deze Transportraad al mogelijk is.

Ten aanzien van de voorgestelde verplichte aanbesteding van vervoerconcessies voor spoorvervoer wordt momenteel gezocht naar een compromis waarbij lidstaten de mogelijkheid van onderhandse gunning van concessies behouden mits daarin prestatie-eisen op het terrein van efficiency en kwaliteit zijn opgenomen. De Europese Commissie lijkt bereid om deze mogelijkheid, mits voorzien van de nodige waarborgen omtrent transparantie en onafhankelijke toetsing, te willen accepteren. Verder lijkt er overeenstemming om de voorgestelde datum voor uitfasering van onderhands gegunde openbaar vervoerconcessies voor spoor tot na 2025 op te schuiven.

Inzet Nederland

Nederland onderschrijft de doelstellingen van de Europese Commissie om tot een efficiënt en kwalitatief beter spoorsysteem in Europa te komen maar wijst de door de Europese Commissie voorgestelde oplossingsrichting over marktopening af. Volgens Nederland kunnen de doelstellingen van de Europese Commissie ook bereikt worden zonder de introductie van verplichte openbare aanbesteding van vervoerconcessies. Nederland wil via scherpere sturing en regie de kwaliteit en efficiency van het spoorvervoer verhogen. In de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet zijn daarom concrete prestatie-eisen opgenomen. In de lopende onderhandelingen over het voorstel over opening van de binnenlandse markt voor personenvervoer per spoor benadrukt Nederland steeds dat het Europees spoorsysteem kwalitatief beter en meer efficiënt moet worden. Bij de keuze van de instrumenten moeten we echter rekening kunnen houden met de specifieke kenmerken van het spoornetwerk en de reizigersmarkt in een lidstaat. De lidstaten hebben flexibiliteit nodig. Nederland tracht daarom een uitzondering op verplichte aanbesteding te bewerkstelligen voor vervoerconcessies waarin met prestatie-eisen wordt gewerkt. Ten aanzien van het beheer van de infrastructuur benadrukt Nederland het belang van eerlijke concurrentieverhoudingen binnen Europa en het behoud van de mogelijkheid tot operationele samenwerking tussen infrastructuurbeheerder en vervoerder met het oog op de verbetering van de kwaliteit van het spoorsysteem.

Indicatie krachtenveld Raad en Europees parlement

Een groot aantal kleine lidstaten pleit in de Raad voor een uitzondering op de voorgestelde introductie van verplichte aanbesteding van vervoerconcessies voor spoorvervoer voor kleine spoormarkten (kleiner dan 1% van de totale EU-spoormarkt). Voor de Europese Commissie is een dergelijke uitzondering niet acceptabel omdat een dergelijke uitzondering arbitrair is en niet zou leiden tot verbetering van kwaliteit en efficiency van het spoorvervoer in Europa. Deze groep kleine lidstaten ziet vooralsnog weinig heil in het door Nederland voorgestelde compromis waarbij lidstaten de mogelijkheid van onderhandse gunning van concessies behouden mits daarin prestatie-eisen op het terrein van efficiency en kwaliteit zijn opgenomen.
Het Europees parlement heeft in februari 2014 de eerste lezing over de voorstellen van het Vierde Spoorpakket afgerond. In deze eerste lezing pleit ook het Europees parlement onder meer voor het behoud van de mogelijkheid voor lidstaten van onderhandse gunning van vervoerconcessies voor spoorvervoer. Daarbij stelt het Europees parlement wel als voorwaarde dat in deze vervoerconcessies prestatie-eisen op het gebied van onder meer kwaliteit en efficiency zijn opgenomen.
In de bijlage bij deze geannoteerde agenda is nadere informatie opgenomen over de inhoud van het informele akkoord dat in juni jl. werd bereikt tussen de Raad en het Europees parlement over de drie voorstellen die samen de technische pijler van het vierde spoorpakket

vormen. Het voorzitterschap heeft in beginsel het voornemen dit nu nog informele akkoord na de komende Transportraad voor formele instemming aan zowel het Europees parlement als de Raad voor te leggen.

Tussentijdse evaluatie voortgang Witboek Transport

Doel Raadsbehandeling

Het voorzitterschap agendeert een oriënterend debat en geeft hiermee de mogelijkheid om vanuit het perspectief van de lidstaten inbreng te leveren voor de tussentijdse evaluatie van de Europese Commissie van het Witboek Transport.

Inhoud

In 2011 bracht de Europese Commissie het derde Witboek Transport uit, met een nieuwe tienjaren-strategie voor de totstandkoming van een concurrerend en zuinig transportsysteem. Dit Witboek bevatte overkoepelende ambitieuze lange termijn-doelen, waaronder een CO_2 reductie van 60% voor de transportsector in 2050, en deel/tussen-doelstellingen onder meer op *modal shift*, d.w.z. doelstellingen voor het verplaatsen van goederenvervoer over de weg naar vervoer over water of spoor.

In het voorjaar hield de Europese Commissie een publieke consultatie over de voortgang van de implementatie van het Witboek in de lidstaten. De consultatie richtte zich (mede in het licht van de economische crisis, lagere olieprijzen, de tien nieuwe hoofdprioriteiten van de Juncker-Commissie en het 2030 Klimaat- en Energiepakket (COM/2014/015 final/2)) ook op de uitdagingen van de transportsector voor de nabije toekomst.

Mede op grond van de resultaten van de publieke consultatie en op grond van een analyse van de tot nu geboekte resultaten, heeft de Europese Commissie besloten geen volledige herziening van het Witboek uit te voeren, maar eind 2015 een zogenaamd implementatierapport uit te brengen. Dit rapport zal inzicht geven of en in hoeverre de doelen uit 2011 nog actueel zijn, in hoeverre de toen voorgenomen 40 acties -gericht op een interne transportmarkt, op innovatie, op infrastructuur en versterking van de relatie tussen de Europese Unie en derde landen- zijn uitgevoerd en afgerond en welke acties nog lopen of nog moeten starten. Tevens zal het implementatierapport suggesties bevatten voor bijsturing van de doelen en acties uit 2011.

Inzet Nederland

De Nederlandse inbreng op de consultatie (Kamerstuk 22 112, nr. 1981) stelt dat de voortgang sinds 2011 op verschillende onderdelen gering is, mede door de zeer hoge ambities die de Europese Commissie in het Witboek heeft verwoord. Volgens Nederland zou de EU-inzet zich in de resterende periode (tot aan 2020) in het bijzonder moeten richten op het beter ondersteunen van *innovaties* in met name verduurzaming van transport via gezamenlijke research en ontwikkeling, onder meer door EU-brede standaardisatie en ruimte voor proeftuinen. Verder roept Nederland op tot verbeterde implementatie en handhaving van Europese regelgeving op het gebied van sociale aspecten, om daarmee de ontwikkeling van een sterke Europese transportsector te garanderen, die bijdraagt aan het sociaal en economisch welbevinden van de Europese Unie. Ten slotte heeft Nederland gewezen op de noodzaak van een gelijkwaardige aandacht voor de ontwikkeling alle vervoersmodaliteiten, vanuit het perspectief van *co-modaliteit*.

Indicatie krachtenveld Raad en Europees parlement

De meeste andere lidstaten zijn met Nederland van opvatting dat het Witboek hoge ambities heeft geformuleerd. Lidstaten steunen een actieve EU-rol op het vlak van innovatie, maar op punten als de sociale agenda, *modal shift* en beprijzing lopen de opvattingen uiteen.

Het Europees parlement heeft, met het oog op de tussentijdse evaluatie van het Witboek door de Europese Commissie, op basis van een initiatiefrapport van rapporteur van der Camp (NL, EVP) (2015/2005(INI)), begin september haar eigen verslag vastgesteld. Ondanks het non-legislatieve karakter kon het rapport rekenen op veel belangstelling. Het eindresultaat is een ambitieus verslag, met een uitgebreide wensenlijst van het Europees parlement voor heroverweging en bijstelling van de acties uit 2011. Onder andere hecht het Europees parlement aan: een transportbeleid op basis van co-modaliteit, intensivering van het EU-verkeersveiligheidsbeleid, stimulering van innovaties gericht op duurzaam transport en de ontwikkeling van het trans-Europese vervoernetwerk (TEN-T), verdubbeling van het stedelijk OV-gebruik in 2030 en meer vervoer van gevaarlijke stoffen via duurzame transportmodaliteiten zoals de binnenvaart en het spoor.

Europees Fonds voor Strategische Investeringen

Vice-Voorzitter voor Banen, Groei, Investeringen en Concurrentiekracht, Jyrki Katainen, zal de Raad informeren over de voortgang op het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI). Met dit fonds beoogt de Europese Commissie via gunstige leningen, garantstellingen en andere financiële instrumenten (met een zogeheten *hefboomwerking*), in het bijzonder private partijen te stimuleren om investeringen te doen in onder meer transportinfrastructuur. Op deze wijze dient een bijdrage geleverd te worden aan concurrentievermogen, groei en banen in Europa.

Diversen

Terugkoppeling Informele Transportraad

Het Luxemburgse voorzitterschap zal een terugkoppeling geven over de Informele Transportraad op 7 okober 2015, waarin het gebruik van de fiets als transportmiddel centraal zal staan. Verder zal het voorzitterschap een toelichting geven op de door zijn beoogde «Verklaring van Luxemburg» over bevordering van het gebruik van de fiets.

Lunchdebat spoorwegveiligheid (security)

Naar aanleiding van de recent verijdelde aanslag in de Thalys op het traject Brussel-Parijs heeft het voorzitterschap het onderwerp spoorwegveiligheid op de Transportraad geagendeerd als lunchdebat. Op de ministeriële bijeenkomst van 29 augustus jl. die na de aanslag op initiatief van Frankrijk werd gehouden is een aantal afspraken gemaakt. Afgesproken is onder meer om informatie-uitwisseling te verbeteren en om op bepaalde routes gezamenlijk te controleren. Verder zal onderzocht worden wat de impact zal zijn van de mogelijke invoering van de verplichting tot het gebruik van op naam gestelde treintickets. Nederland zal bij de afweging of aanscherping van maatregelen nodig is, steeds goed de balans bewaken tussen de veiligheid van de reiziger, het open karakter van het spoorsysteem en alles wat er al gedaan wordt op het gebied van veiligheid.

Informele Transportraad 7 oktober 2015

Doel

Het Luxemburgse voorzitterschap organiseert op 7 oktober de Informele Transportraad in Luxemburg. Hierbij staat het bevorderen van fietsgebruik centraal.

Agenda

Deze informele bijeenkomst begint met een aantal presentaties. Naast inleidingen van de Luxemburgse transportminister, François Bausch, Europees Commissaris van Transport, Violeta Bulc en de voorzitter van het Transport Comité van het Europees parlement, Michael Cramer, komen ook experts aan het woord: Jan Gehl van Gehl Architects en Mikael Collville-Andersen van de Copenhagen Design Company. Aansluitend krijgen de Lidstaten de gelegenheid voor discussie en interventies. Er vindt geen besluitvorming plaats. Wel streeft het Luxemburgs voorzitterschap naar steun van de Lidstaten voor het belang en potentieel van de fiets.

Inhoud

In toenemende mate wordt het belang en potentieel van de fiets erkend bij het bereiken van CO_2 reductie en andere emissies in de transportsector, het verminderen van files en het bevorderen van mobiliteit. Fietsen kan worden beschouwd als een schone, veilige, gezonde en duurzame manier om steden bereikbaar te houden. Door de toenemende urbanisatie is de inzet van de fiets als alternatief voor de auto op korte ritten ook in andere delen van Europa steeds belangrijker geworden. De laatste jaren heeft de fiets steeds meer aan populariteit gewonnen. Het aantal verplaatsingen per fiets is in Nederland toegenomen tot circa 25% van alle verplaatsingen en dat percentage ligt in veel steden nog een stuk hoger. In andere Europese steden ligt het fietsgebruik een stuk lager, en is dus nog veel te winnen.
Nederland is al vanaf de jaren »70 van de vorige eeuw bewust van het belang van goede en veilige fietsvoorzieningen. In de afgelopen veertig jaar is al veel geïnvesteerd in ons fietsnetwerk. Door die jarenlange ervaring heeft Nederland zich ook ontwikkeld als een kennisland op het gebied van de fiets en fietsinfrastructuur. Andere landen kijken hiervoor ook naar Nederland. Nederland onderschrijft dan ook internationale promotie en «het vermarkten» van de Nederlandse fietsexpertise in het buitenland. Met de Dutch Cycling Embassy bestaat al een publiek-privaat netwerk dat zich richt op de internationale kennisuitwisseling. De nationale fietsstrategie is in 1999 opgetekend als het Masterplan Fiets. In de jaren hierna heeft het fietsbeleid steeds meer vorm gekregen in decentraal beleid. De nationale aanpak bestaat uit het faciliteren van de decentrale overheden en van kennisinstellingen.

Inzet Nederland

Nederland zal zijn steun uitspreken voor het belang en potentieel van het fiets. Daarnaast zal Nederland aanbieden zijn expertise ten aanzien van het fietsgebruik als volwaardig alternatief transportmiddel te delen.

Informeel akkoord Technische pijler

In juni 2015 hebben het Europees parlement en de Raad een principeakkoord bereikt over de drie voorstellen van de technische pijler van het vierde spoorpakket. Ook Nederland heeft zijn steun uitgesproken voor het

bereikte resultaat. Het akkoord past binnen de met de Kamer afgesproken uitgangspunten en voorwaarden voor de technische pijler:

1. De Technische Specificaties voor Interoperabiliteit (TSI's) moeten door middel van uitvoeringshandelingen in plaats van gedelegeerde handelingen worden vastgesteld. Deze voorwaarde is gehonoreerd.
2. De consequenties voor toezicht en bezwaar en beroep moeten worden ingevuld als het Europees Spoorwegagentschap (ERA) de vergunningverlener wordt. Deze voorwaarden zijn ingevuld in een speciaal toezichtartikel in de spoorweg veiligheidsrichtlijn en in een bezwaar en beroepsprocedure in de ERA verordening.
3. De voorgestelde omzettingstermijn is van 18 maanden verlengd tot 36 maanden jaar.
4. De zorgen omtrent de samenwerking tussen ERA en de nationale toezichthouders worden in de ERA verordening ingevuld met samenwerkingsakkoorden.

Publicatie van de nieuwe wetgeving vindt pas plaats, nadat zowel het Europees parlement in plenaire zitting als de Raad van Ministers het onderhandelingsresultaat formeel hebben bekrachtigd. Er wordt momenteel de laatste hand gelegd aan de vertaling in alle officiële talen van de Unie. Het streven is om de wetgevingsprocedure nog voor het eind van dit jaar af te ronden. Het huidig Luxemburgs EU-voorzitterschap heeft aangekondigd daartoe de nodige stappen te zullen nemen na de Transportraad van 8 oktober aanstaande. Naar verwachting zal het Europees parlement pas zijn formele goedkeuring aan het onderhandelingsresultaat geven wanneer er zicht is op een akkoord in de Raad over de twee voorstellen van de politieke pijler van het vierde spoorpakket.

Inhoud onderhandelingsresultaat

De oorspronkelijke inhoud van de drie voorstellen van de Europese Commissie is gedurende het onderhandelingsproces in de Raad en gedurende het onderhandelingsproces tussen Raad en Europees parlement op onderdelen sterk gewijzigd. Met name voor de nationale toepassing van de regels zijn er aanpassingen gedaan. Voor het internationale verkeer zijn de voorstellen van de Europese Commissie grotendeels overeind gebleven. Bovendien zijn er zinvolle aanpassingen doorgevoerd in de inrichting van een één-loket (One Stop Shop) bij ERA voor aanvragen en de ontwikkeling van een informatiesysteem voor de aldaar ingediende aanvragen voor materieel, toelatingen en bedrijfsvergunningen. Met deze wijzigingen zullen de drie voorstellen bijdragen aan de doelstelling van de Europese Commissie: een verdere ontwikkeling van een gemeenschappelijke aanpak van veiligheid- en interoperabiliteitsvoorschriften. Deze gemeenschappelijke aanpak creëert schaalvoordelen voor spoorwegondernemingen en de spoorwegindustrie die in meerdere lidstaten actief zijn, versnelt administratieve procedures en verlaagt administratieve kosten en kan verkapte discriminatie tegengaan. Door voor alle aanvragen van toelating van materieel – zowel nationaal als internationaal – bij het Europees Spoorwegagentschap te leggen, ontstaat een transparant proces. De Europese Commissie kan zich dan ook vinden in het bereikte onderhandelingsresultaat. Ook de spoorsector heeft zich positief over het akkoord uitgesproken.

Het bereikte akkoord omvat onder meer de volgende elementen:

- De veiligheidscertificering van spoorbedrijven, die in meerdere lidstaten opereren, zal gebeuren door het ERA en niet meer door de nationale veiligheidsautoriteiten (voor Nederland: gemandateerd aan de ILT). Spoorbedrijven moeten voortaan één loket (ERA) gebruiken voor het aanvragen van een certificaat.

- De toelating van materieel, dat in meerdere lidstaten wordt ingezet, zal ook gebeuren door ERA en niet langer door de nationale veiligheidsautoriteiten (NSA) van die landen afzonderlijk. Voor alle aanvragen voor toelating van materieel moet voortaan het ERA-loket worden gebruikt.
- De NSA's zullen ERA bijstaan bij de certificeringen en toelatingen door ERA. Hiertoe worden tussen ERA en de afzonderlijke NSA's samenwerkingsverbanden aangegaan. ERA en ILT zijn reeds met elkaar in gesprek om deze samenwerkingscontracten voor de spoorsector te ontwikkelen.
- Toelating van ERTMS-baanapparatuur en andere vaste infrastructuur blijft een nationale aangelegenheid, maar voor ERTMS baanapparatuur moet, om de compatibiliteit met de treinapparatuur beter te borgen, vooraf een ERA beoordeling worden gevraagd ten aanzien van de ERTMS specificaties. Voor reeds gecontracteerde projecten geldt een overgangstermijn van 15 jaar zonder verplichte ERA beoordeling.
- Om de werkwijze van de NSA's meer gelijk te laten zijn, zullen er door ERA zogenaamde «peer-reviews» worden georganiseerd. ERA-medewerkers zullen samen met medewerkers van NSA's uit andere Lidstaten processen en werkwijzen van collega NSA's bestuderen en zo nodig aanbevelingen doen.
- ERA krijgt uitvoerende taken waarvoor zij tarieven zal vaststellen om de kosten van de certificering bij ERA en de NSA's te dekken.
- ERA zal een beroepsinstantie instellen voor bezwaren tegen besluiten van ERA.
- Het ERA bestuur krijgt meer taken in de besturing van het agentschap. De besturing van het spoorwegagentschap wordt in lijn gebracht met de algemene uitgangspunten die tussen Raad, parlement en Europese Commissie zijn vastgelegd voor de inrichting van Europese agentschappen.

Inwerkingtreding

Na formele instemming het Europees parlement en de Raad volgt publicatie van de definitieve teksten in het Publicatieblad van de Unie en treden de Interoperabiliteitsrichtlijn, Spoorveiligheidsrichtlijn en de ERA Verordening in werking. Na inwerkingtreding hebben lidstaten een omzettingstermijn van drie jaar. In de eerste twee jaar moet de regelgeving van de beide richtlijnen worden omgezet in nationale wetgeving. In het derde jaar van de omzetting kan ervaring worden opgedaan met de nieuwe werkwijze. Lidstaten mogen een met redenen omkleed verzoek indienen voor nog een extra jaar omzettingstijd.

De besluiten van de technische pijler hebben gevolgen voor de Nederlandse wet- en regelgeving. De spoorwegwet en diverse Algemene Maatregelen van Bestuur en Ministeriële Regelingen zullen aangepast moeten worden. Deze wijzigingen moeten binnen de voorgeschreven omzettingstermijn worden gerealiseerd.

Als de vaststelling inderdaad aan het einde van 2015 plaats vindt, kan volgens de huidige inzichten het nieuwe stelsel vanaf januari 2019 operationeel zijn.